

Vor dem Sicherheitsstaat?

Noll, Alfred J.

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Noll, A. J. (2004). Vor dem Sicherheitsstaat? *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 33(1), 33-47. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-60533>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

Alfred J. Noll (Wien)

Vor dem Sicherheitsstaat?*

Der Kern des Sicherheits-Versprechens liegt darin, dass man gar nicht wissen muss, was man verspricht, wenn man Sicherheit verspricht. Was als „Sicherheit“/„Unsicherheit“ gilt, das unterliegt gesellschaftlicher Vereinbarung, ideologischer und politischer Auseinandersetzung oder auch kultureller Festlegung. Wir beobachten eine nachdrückliche gesellschaftliche und technik-politische Tendenz zur Vorsorge und zur Herstellung von Sicherheit. Der Rechtsbegriff der „Sicherheit“ eröffnet ein weites Feld, er bedarf der Konkretisierung. Das erkennbare Bemühen um eine eindeutige Definition der „Sicherheit“ aber scheitert beinahe notwendig vor den Ansprüchen polizeilicher Praxis. Für die polizeiliche Praxis hat dies zur Folge, dass sie die weiten Spielräume der gesetzlichen Grundlagen ausnützen kann, ohne sich den subtilen Überlegungen einer verfassungskonformen Einschränkung dieser eingriffsintensiven Akte der Gesetzgebung zu stellen. Wir sehen den Übergang von der repressiven zur präventiven Polizei. Diese Aufgabenverschiebung führte zu einer weiteren Vorverlagerung des Staatsschutzes weit in die Gesellschaft hinein. Überspitzt formuliert: Die staatliche Sicherheit entwickelte sich mit dieser Sicherheitskonzeption zum „Supergrundrecht“, Bürgerinnen und Bürger mutierten zu potentiellen Sicherheitsrisiken.

*Keywords: Rechtsstaat, Sicherheit, präventive Sicherheitspolitik
rule of law, security, precaution and production of security*

1.

Mittlerweile ist es zum billigen Kalauer geworden: Sicher ist nur noch, dass es keine Sicherheit gibt. Einerlei, ob wir die Sicherheit – wie etwa der Psychoanalytiker Otto Fenichel (1998, 393) – beschreiben als eine Leugnung jener Angst, die die weitere Entwicklung blockiert hatte; oder ob wir sie – wie dies Baruch Spinoza (1997, 406f.) getan hat – kennzeichnen als eine „Freude, entsprungen aus der Idee eines zukünftigen oder vergangenen Dinges, bei dem Ursache zum Zweifel aufgehoben ist“. Wir werden kein rechtes Maß für die Sicherheit finden. Möglich vielleicht, sich in eisigen Höhen der Abstraktion darauf zu einigen, dass mit dem Begriff der Sicherheit immer auch abgestellt wird auf die „Erwartung der Wahrscheinlichkeit des Eintreffens des Erwarteten“ (Luhmann 1984, 418). Dann aber bleibt alles völlig subjektiv und gänzlich relativ.¹ Dennoch – oder vielleicht gerade deswegen! – stellen sich allenthalben und immer wieder mit dem Begriff

„Sicherheit“ positive Assoziationen ein. Politische Akteure wollen just davon profitieren. Ein Blick auf die Wahlplakate (meist) konservativer Parteien beweist dies ebenso wie die unlängst erschienene „Leistungsbilanz“ des Bundesministers für Justiz, deren einschlägiges Kapitel mit „Für mehr Sicherheit“ betitelt ist (Böhmendorfer 2002, 23ff.). Hier wird gewährt, dass die Abgabe von „Sicherheits“-Versprechen in einem direkt proportionalen Verhältnis zur Stimmabgabe zugunsten der Sicherheits-Versprecher steht. Auch Unternehmen werben damit: „Sicherheit“ lässt Aufträge, Umsätze und Profite erwarten.

So falsch werden weder die einen noch die anderen liegen. Wer freilich „Sicherheit“ verspricht, der weiß eigentlich nicht recht, was er hier zusagt. Allenfalls hat er eine Ahnung davon, welche Erwartungen und Assoziationen sich beim Empfängerkreis einstellen werden. Und er hofft dann, in welcher Weise auch immer, aus den in Gang gesetzten Hoffnungen und Wünschen einen politischen oder kommerziellen

Mehrwert realisieren zu können. Die Crux am Sicherheits-Versprechen liegt nun vermutlich gerade darin, dass man gar nicht wissen muss, was man verspricht, wenn man Sicherheit verspricht. Es reicht ja hin, die „Illusion der Sicherheit über Sicherheit“ (Krohn/Weingart 1986, 3) zu erzeugen. Arno Pilgram (2002, 233) hat jüngst darauf hingewiesen, dass der Begriff „Sicherheit“ vielleicht gerade deswegen ungenügend spezifiziert wird, um „dadurch seine Eignung als Projektionsfläche für sehr unterschiedliche Erwartungen zu erhalten“.

Wir können darin ein Grundmuster politischer Kommunikation erkennen, das seit Murray Edelmans Klassiker (1976) als „symbolic uses of politics“ bezeichnet wird: Politische Instanzen und gesellschaftliche Gruppen, die um Positionsvorteile kämpfen, befinden sich ständig in einem subtilen Zeichenaustausch über den Umfang ihrer potentiellen Durchsetzungsmöglichkeiten. Daraus resultiert ein Zwang zur flexiblen Interessenberücksichtigung. Gesellschaftliche Akteure sind in dem Maß politisch effektiv, in dem sie zutreffend einschätzen und antizipieren, welche Leute sich über vergangene oder beabsichtigte Handlungen aufregen werden. Sie müssen erkunden, wer auf symbolische Gratifikationen anspricht, wer mehr durch Rhetorik als durch Taten zu beeindrucken ist, vor allem aber, wer durch staatliches Handeln selbst in seinen Vorstellungen und Verhaltensweisen beeinflusst wird. Edelman (1976, 133) hat indes auch gewarnt:

Bei diesem Spiel wächst natürlich die Versuchung, sich auf public-relations Tricks zurückzuziehen, in dem Maße, in dem Medien zur Erreichung von Massenöffentlichkeiten jedem Gebrauch und Missbrauch immer leichter zugänglich sind. Die krassesten Fälle dieser Art werden als das erkannt, was sie sind, und vielleicht werden alle über kurz oder lang in dieser Weise durchschaut.

Der gesamte Sicherheits-Diskurs oszilliert zwischen den unterschiedlichen Anforderungen, die sich aus dieser Strategie ergeben. „Sicherheit“ bietet sich hier für alle politischen Akteure als scheinbar „sichere Bank“ an.

Der Begriff „Sicherheit“² dient solcherart als Reflexionsstopp. Den damit in Aussicht gestell-

ten persönlichen, technischen und gesellschaftlichen Zuständen haftet dann *per se* eine unhinterfragbare Erwünschbarkeit an, gegen die schlechterdings nicht opponiert werden darf. Wer wollte sich schon für „Unsicherheit“ stark machen? Die Überkomplexität technischer Großanlagen und die damit verbundenen Unwägbarkeiten fordern überdies eine permanente „Risikopolitik“ (vgl. Luhmann 1991), die sich permanent gegen „Katastrophen“ zu schützen hat.

2.

Was freilich als „Sicherheit“/„Unsicherheit“ gilt, das unterliegt gesellschaftlicher Vereinbarung, ideologischer und politischer Auseinandersetzung oder auch kultureller Festlegung. Die unübersehbare Zahl von Handlungsalternativen erzeugt – so man sozialwissenschaftlichen Überlegungen Glauben schenkt – eine permanente Überforderung der unter Entscheidungszwang stehenden Handelnden (Beck/Beck-Gernsheim 1994). Daraus mag sich der ganz generell wachsende Sicherheitsbedarf unserer Zeit erklären. Diesem Sicherheitsbedarf kann auf unterschiedliche Weise entsprochen werden. Staatliches Sicherheitsversprechen etwa ist immer darauf gerichtet, Sicherheit nach Art instinktiv regulierter und mechanisch vollzogener Verhaltensabläufe zu schaffen. Dass diesem Versprechen meist spezifische gesellschaftliche Interessen konvenieren, ist offensichtlich. Postuliert wird immer wieder eine „Einübung in die gesellschaftliche Ordnung als Zusammenhang der Unterwerfung. Die Ordnung dieser Erziehung meint nicht menschliche Ordnung, sondern ordentliche Menschen“ (Damerow et al. 1968, 150). Damit soll dann aber auch die kritische Fähigkeit des Denkens, die reflektierend Handeln motiviert und kontrolliert, als potentieller Störfaktor beseitigt werden. Die „kognitive Überforderung“ wird zugunsten einer technologisch konzipierten Ordnung ausgeschaltet (Hagen 1973, 525). Die Rede von der „Sicherheit“ stellt sich inhaltlich immer dar als versuchte und angezielte Bewahrung des jeweiligen *status quo* – wobei sie rhetorisch darauf ausge-

richtet ist, das Bestehende als ungenügend (eben als Sicherheitsmaßnahmen-bedürftig) zu denunzieren.

Das Beispiel des Strafrechts ist illustrativ: Staatliche Strafe und schon behördliche Verfolgung sind soziale Ausschließung in verschiedenen Graden. Die Folgen von Bestrafung werden immer noch als „sozialer Tod“ erfahren (vgl. Cremer-Schäfer/Steinert 1997, 438ff.). Das meist obrigkeitsstaatlich veranstaltete Bemühen um „mehr Sicherheit“ ist stets eingebettet in eine ideologische Strategie, mittels der die Personalisierung, Moralisierung und Dramatisierung gesellschaftlicher Konflikte betrieben wird (Cremer-Schäfer/Steinert 1997, 445; Cremer-Schäfer/Steinert 1998). Der Sicherheitsdiskurs hat sich dabei (zumindest im deutschsprachigen Raum) klar von politischer Systemgegnerschaft auf „Kriminalität“ im weitesten Sinn verschoben. „Nicht mehr die kommunistische Unterwanderung, sondern das allgegenwärtige Verbrechen gilt nun als die wichtigste Gefährdung von Freiheit, Leben und Eigentum“ (Hirsch 2002, 175) – ergänzt allenfalls um die ubiquitäre Terror-Gefährdung.

Wir beobachten eine nachdrückliche gesellschaftliche und technik-politische Tendenz zur Vorsorge und zur Herstellung von Sicherheit – nicht erst seit dem 11. September 2001. Dem Recht – auch verstanden als Instrument des „Risiko-Managements“ (Haller/Wehowsky 2001) – kommt dabei eine herausragende Rolle zu. Das nimmt an sich nicht weiter Wunder in einer Gesellschaft, in der für eine Vielzahl von Mitgliedern die Gewissheit immer beherrschender wird, „dass ihre jeweiligen Verhältnisse nur vorübergehende Gültigkeit besitzen“, und in der allmählich das Bewusstsein immer selbstverständlicher wird, „in einem Horizont der Erwartung unbekannter Zukunft (zu leben)“ (Plessner 2001, 210). Wir müssen gar nicht erst die viel bemühte „Risikogesellschaft“ in genaueren Augenschein nehmen, um zu sehen, dass vieles ehemals Gewisse heute so gewiss nicht mehr ist. Will man aber der inneren Logik des ubiquitären Sicherheitsgeschwätzes auf die Schliche kommen, dann müssen wir uns zunächst aus der solcherart geschaffenen optisch-akustisch-literarischen Überdrucksituation befreien – und

uns generell vom Sicherheitsbegriff verabschieden.

3.

Zunächst schien alles noch recht klar zu sein: „Ohne Sicherheit vermag der Mensch weder seine Kräfte auszubilden noch die Früchte derselben zu genießen; denn ohne Sicherheit ist keine Freiheit. Es ist aber zugleich etwas, das der Mensch sich selbst allein nicht verschaffen kann ...“, schrieb Wilhelm von Humboldt (1994, 74) in seinen berühmten „Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen“ aus dem Jahre 1792. Die damit angesprochene Dialektik von Freiheit und Sicherheit (Hagen 1973; Denninger 2002b) ist nachgerade ein Dauerbrenner der politischen Staatslehre geworden.³

Spätestens seit der klassischen Begründung von Thomas Hobbes Mitte des 17. Jahrhunderts – der keine andere Absicht hatte, „als den Menschen die Wechselbeziehung zwischen Schutz und Gehorsam vor Augen zu führen“ (Hobbes 1996, 599) – ist die Problematik theoretisch wie praktisch virulent (Isensee 1983, 3ff.; Robbers 1987, 40ff.). Der bürgerliche Staat hat seinen Mitgliedern Sicherheit zu gewähren (Preuß 1989a; 1989b; 1990). In den klassischen Worten von Thomas Hobbes (1996, 283f.):

Das Amt des Souveräns (ob Monarch oder Versammlung) besteht in dem Zweck, zu dem ihm die souveräne Macht anvertraut wurde, nämlich, für die Sicherheit des Volkes zu sorgen... Aber mit Sicherheit ist hier nicht die bloße Erhaltung gemeint, sondern auch alle anderen Annehmlichkeiten des Lebens, die sich jedermann durch rechtmäßige Arbeit ohne Gefahr oder Schaden für das Gemeinwesen erwerben soll.

Nur solange der Souverän diesen Zweck erfolgreich (sic!) verfolgt, gebührt ihm Anerkennung und Unterwerfung, denn: „Es versteht sich, dass die Verpflichtung der Untertanen gegen den Souverän so lange und nicht länger dauert, wie die Macht dauert, mit deren Hilfe er sie schützen kann“ (Hobbes 1996, 187). Ist er dazu nicht mehr willens oder nicht mehr fähig, entfällt auch

der Grund des Gehorsams und der Unterwerfung. Wem Schutz durch seinen Souverän nicht gewährt wird, der ist entbunden von seinen Verpflichtungen, und er kann sich einen anderen, fähigeren Souverän suchen: „Denn wer Schutz sucht, darf ihn überall suchen; und wenn er ihn hat, ist er verpflichtet..., seinen Schutz so lange zu schützen, wie er kann“ (Hobbes 1996, 283).

BürgerInnen haben daher ein (aus der Funktionslogik bürgerlicher Vergesellschaftung hergeleitetes) „Recht“ auf Sicherheit und Schutz ihrer leiblichen und psychischen Integrität. Es ist der aus dem Gesellschaftsvertrag aller mit allen konstituierte Staat, der berechtigt sei, absoluten Gehorsam von seinen BürgerInnen zu verlangen, denen er dafür absoluten Schutz zu bieten habe. Hobbes lässt den Staat materialistisch aus den irdischen Bedürfnissen der Menschen entstehen. Deren Gehorsamsverpflichtung gegenüber dem Staat lässt er erlöschen, wenn dieser seinen Sicherheitsverpflichtungen gegenüber den zu seinen Untertanen gewordenen Menschen nicht mehr nachzukommen vermag. Als einzige Existenzberechtigung des Staates bleibt deshalb sein erfolgreiches Funktionieren im Interesse seiner BürgerInnen – Erfolg legitimiert, Misserfolg illegitimiert.

4.

In allen bürgerlichen Verfassungen findet sich daher ganz selbstverständlich das Postulat der „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit“ (Art. 10 Abs. 1 Z. 7 B-VG [Bundes-Verfassungsgesetz]). Mitunter scheint dies dem Verfassungsgesetzgeber gar derart selbstverständlich zu sein, dass er nicht einmal eine entsprechende Staatszielbestimmung formuliert. Man findet dann – wie in Österreich – mit einem einschlägigen Verweis in den Kompetenzbestimmungen sein Auslangen.

Werfen wir einen ganz kursorischen Blick auf das österreichische Recht: Von Verfassung wegen hat jeder Mensch in Österreich ein Recht auf Schutz des Lebens (Art. 2 Abs. 1 EMRK [Europäische Menschenrechtskonvention]) und ein Recht auf Sicherheit (Art. 5 Abs. 1 EMRK).

Diese vagen Rechte sind neuerdings zu verbinden mit der im Art. 11 Abs. 1 EUV (Vertrag der Europäischen Union) als Ziel der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU postulierten „Stärkung der Sicherheit der Union in allen ihren Formen“ und der gleichzeitig abgegebenen Zusicherung gem. Art. 29 EUV, durch Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität „den Bürgern in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten“. Vor diesem Hintergrund zu lesen sind dann die Kompetenz der „gesetzmäßigen zivilen Gewalt“ zur Inanspruchnahme des Bundesheeres „zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Inneren überhaupt“ (Art. 79 Abs. 2 B-VG) und die Ermächtigung der Landeshauptleute, in Angelegenheiten der unmittelbaren Bundesverwaltung sofortige Maßnahmen zur Abwehr eines offenkundigen, nicht wieder gutzumachenden Schadens für die Allgemeinheit zu erlassen (Art. 102 Abs. 5 B-VG). Organisatorisch wird durch die Einrichtung von Sicherheitsbehörden des Bundes (Art. 78a ff. B-VG) dafür Sorge getragen, dass dieses Ziel auch realisiert werden kann. Für die Staatsgewalt und die öffentlichen Organe besteht also eine rechtlich statuierte Pflicht zur Aufrechterhaltung und Beförderung der Sicherheit.

5.

Der Rechtsbegriff der „Sicherheit“ eröffnet (nicht nur juristisch) ein weites Feld, er bedarf stets der anlass- und kontextbezogenen Konkretisierung. Ich kann an dieser Stelle keine Geschichte der staatlichen Sicherheitsverwaltung liefern. Vereinfacht dargestellt lassen sich zwei Wege unterscheiden, wie mit dem Problem umgegangen wird: Man kann die „Sicherheit“ entweder als eine je nach den Umständen zu füllende Leerformel nehmen, was zu einem Primat polizeilicher Praxis führt. Dies ist deshalb so, weil – wie der nachmalige Kommentator des deutschen Grundgesetzes, Theodor Maunz, im Jahre 1943 schrieb –

die Begriffe Sicherheit, Ordnung und Gefahr sich als so elastisch erweisen, dass schlechterdings jede

gemeinschaftserhaltende, die völkischen Werte schützende, die Ordnung des Zusammenlebens stützende Haltung der Polizei mit ihnen gerechtfertigt werden (kann). Das (gibt) ihnen eine taktische Gelegenheit gegenüber ihren Angreifern. Kaum taucht ein neuer Anwendungsfall auf, so wird die bisherige zu eng gewordene Rechtsprechung (zu diesen Begriffen) fallen gelassen und die Gefahrenabwehr auch auf den neuen Fall erstreckt

(Maunz 1943, 57). Konsequenterweise hieß es deshalb in der Nachfolge von Georg Jellinek stets, Verwaltung sei alle Staatstätigkeit, die nach Ausscheidung von Gesetzgebung und Rechtsprechung übrig bleibe; und Ernst Forsthoff begann bekanntlich sein lange Jahre führendes Verwaltungslehrbuch mit der Feststellung, die Verwaltung lasse sich wohl beschreiben, nicht aber definieren. Von daher wären auch die eher neueren Datums zu vermeldenden Tendenzen einer „Dislokation des Gewaltmonopols“ (vgl. Prätorius 2002) und zur absehbaren „Wiederkehr des Leviathans“ (Hansen 1999) zu hinterfragen.

Man kann die „Sicherheit“ aber auch gesetzlich definieren, sie also dem Selbstlauf polizeilicher Praxis zu entziehen trachten. Etwa dadurch, dass man – wie in Österreich seit Anfang der 90er Jahre durch § 20 SPG (Sicherheitspolizeigesetz) – die „öffentliche Sicherheit“ als Umschreibung für „die Gefahrenabwehr, den vorbeugenden Schutz von Rechtsgütern, die Fahndung, die kriminalpolizeiliche Beratung und die Streitschlichtung“ definiert und gleichzeitig das Vorliegen einer „allgemeinen Gefahr“ ans Strafrecht bindet (*Strafrechtsakzessorietät*). Um einen Eindruck vom Bemühen zu geben, das hinter einer entsprechenden Formulierung steckt, sei auf den einschlägigen § 16 SPG verwiesen:

- § 16. (1) Eine allgemeine Gefahr besteht
1. bei einem gefährlichen Angriff (Abs. 2 und 3) oder
 2. sobald sich drei oder mehr Menschen mit dem Vorsatz verbinden, fortgesetzt gerichtlich strafbare Handlungen zu begehen (kriminelle Verbindung).
- (2) Ein gefährlicher Angriff ist die Bedrohung eines Rechtsgutes durch die rechtswidrige Verwirklichung des Tatbestandes einer gerichtlich strafbaren Handlung, die vorsätzlich begangen und nicht bloß auf Begehen eines Beteiligten verfolgt wird, sofern es sich um einen Straftatbestand

1. nach dem Strafgesetzbuch (StGB), BGBl. Nr. 60/1974, ausgenommen die Tatbestände nach den §§ 278 und 278a Abs. 1 StGB, oder
 2. nach dem Verbotsgesetz, StGBI. Nr. 13/1945, oder
 3. nach dem Suchtmittelgesetz (SMG), BGBl. I Nr. 112/1997, handelt, es sei denn um den Erwerb oder Besitz eines Suchtmittels zum eigenen Gebrauch.
- (3) Ein gefährlicher Angriff ist auch ein Verhalten, das darauf abzielt und geeignet ist, eine solche Bedrohung (Abs. 2) vorzubereiten, sofern dieses Verhalten in engem zeitlichen Zusammenhang mit der angestrebten Tatbestandsverwirklichung gesetzt wird.
- (4) Gefahrenerforschung ist die Feststellung einer Gefahrenquelle und des für die Abwehr einer Gefahr sonst maßgeblichen Sachverhaltes.

Das erkennbare Bemühen um eine eindeutige Definition der „Sicherheit“ aber scheitert beinahe notwendig vor den Ansprüchen polizeilicher Praxis. Es besteht ja, worauf Erhard Denninger (1968, 17) hingewiesen hat, „eine natürliche Differenz zwischen dem, was man die Idee der Polizei nennen könnte, also dem von der Verfassung normativ begrenzten, idealen, theoretischen Polizeibegriff und dem in der Praxis umgesetzten Selbstverständnis der Polizei.“ Dies gilt, was Denninger (1968, 17) ebenfalls betont hat,

prinzipiell für jede, auch die liberalste Polizei und beruht auf ihrer Eigenart als einer legalen Macht, welche rasch, nämlich vorbeugend, effektiv, erfolgsbezogen und demgemäß mit unmittelbarer, auch physischer Zwangsgewalt zu reagieren hat. Sie kann ihre Maßnahmen nur aufgrund ganz bestimmter Vorstellungsbilder von einer in der Realität durchzusetzenden Ordnung treffen; also werden ihr alle von ihrem bestimmten Vorstellungsbild abweichenden Freiheitsäußerungen zunächst als Unordnung und Polizeiwidrigkeit erscheinen.

Die aus rechtsstaatlichen Überlegungen veranlasste „Vergesetzlichung“ polizeilicher Aufgaben und Eingriffsbefugnisse bringt also inhaltlich meist wenig, verspricht dem jeweiligen Gesetzgeber aber immerhin eine Art „politisch-reformerischen Mehrwert“. Dass in weiterer Folge die versprochene rechtsstaatliche Bändigung der Polizeigewalt wiederum gelockert wird (bzw. werden muss), liegt dann meist unter der politischen Aufmerksamkeitschwelle.

Das österreichische Beispiel belegt dies: So wurde etwa schon durch die SPG-Novelle 2000 eine erweiterte Gefahrenforschung für zulässig erklärt: § 21 Abs. 3 SPG sagt uns seither:

Den Sicherheitsbehörden obliegt die Beobachtung von Gruppierungen, wenn im Hinblick auf deren bestehende Strukturen und auf zu gewärtigende Entwicklungen in deren Umfeld damit zu rechnen ist, dass es zu mit schwerer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verbundener Kriminalität, insbesondere zu weltanschaulich oder religiös motivierter Gewalt, kommt (erweiterte Gefahrenforschung).

Die Begründung dieser Regelung stellt wiederum ab auf ein allgemeines Sicherheitsbedürfnis, da die Öffentlichkeit wenig Verständnis dafür hätte, wenn sich die Sicherheitsbehörden für solche Gruppierungen erst dann zu interessieren beginnen, wenn sich bereits strafbare Handlungen ereignen (Trawnicek/Lepuschitz 2000, 169). Darin zeigt sich eine Rückkehr zur Flexibilität des unbestimmten Sicherheitsbegriffes, wie er seit eh und je charakteristisch fürs Polizeirecht war. Dieser inhaltliche Aspekt der Gesetzgebung korreliert mit einer spezifisch juristischen Problematik, die von Bernd-Christian Funk (2002b, 87) unlängst trefflich zusammengefasst wurde:

Gesetze dieser Art sind durch einen unverhältnismäßig hohen legislativen Aufwand gekennzeichnet, der hauptsächlich der Verschleierung verfassungsrechtlicher Mängel dient. Gesetzliche Grundsätze und Regeln erwecken den Anschein einer hohen Determinierungsdichte, erweisen sich aber bei näherer Betrachtung teils als hochaufwändige Leerformeln, teils als Tatbestände mit unbestimmten Inhalt, teils auch als Ermächtigungen zu Eingriffen mit unverhältnismäßiger Intensität und überzogener Reichweite, die nur mit Hilfe verfassungskonformer Reduktion entschärft werden können.

Für die polizeiliche Praxis hat dies zur Folge, dass sie die weiten Spielräume der gesetzlichen Grundlagen ausnützen kann, ohne sich den subtilen Überlegungen einer verfassungskonformen Einschränkung dieser eingriffsintensiven Akte der Gesetzgebung zu stellen. Damit wird aber die versprochene Zähmung der Polizeigewalt gerade nicht erreicht, sondern die Willkür lediglich ins Kleid legislativen Fleißes gehüllt. Versucht man, die unmittelbaren Nutz-

nießer dieser Praxis auszuloten, dann stößt man zunächst auf die unmittelbar mit der Vollziehung der Sicherheitsgesetze betrauten ExekutivbeamtenInnen. Weitestgehend überfordert von der sozialen Realität erwächst aus der unmittelbaren polizeilichen Praxis stets das Bedürfnis nach weiterreichender Eingriffsbefugnis. Das vorhandene Instrumentarium wird stets als ungenügend empfunden, um „polizeiliche Kontrolle“ zu gewährleisten.

6.

Damit ist insgesamt ein „Strukturwandel sozialer Kontrolle“ (Dimmel 1996, 116ff.) indiziert. Überall lauern Gefahren – also nach der Lebenserfahrung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eintretende Schadensereignisse. Die gesellschaftliche Binnenstruktur mit ihren klar unterschiedenen Sozialmilieus bietet immer weniger Ansatzpunkte für eine auf polizeilicher Lebenserfahrung beruhende Identifizierung von sozialtypischem Verhalten. „Man kann Personen kennen – und kann doch nicht wissen, wie sie handeln werden ...“ (Luhmann 1997, 1019). Es fehlt an „Vertrauen“, also einer spezifischen Form von Sicherheit (Luhmann 1989, 11f.; Offe 2001). Diese Verunsicherung der Wirklichkeitserfahrung erklärt, dass sich der Zugriff der Verwaltung und hier speziell der Sicherheitsbehörden auf die Realität zunehmend technisch vermittelt; die relevanten Informationen – im Sicherheitsrecht die Gefährlichkeit und der Verdacht – müssen erst aus einer zunächst möglichst umfassenden Datenmenge ausgesichtet werden (V-Mann, Lauschangriff, Rasterfahndung). In dem Maße, in dem die Eindeutigkeit der Kriterien für den Verdacht schwindet und zumindest theoretisch jedes „normale“ legale Verhalten einen Anhaltspunkt bietet, kann jedermann verdächtigt werden. Wir sehen den Übergang von der repressiven zur präventiven Polizei (vgl. Appel/Hummel/Hippe 1988; Denninger 1978; 1990; 2002a; 2002b; Hesse 1994; Prantl 2002). Bei Wilhelm von Humboldt (1994, 87) hieß es noch: „Sobald der Untertan den Gesetzen gehorcht und sich und die Seinigen im Wohlstande und einer nicht schädlichen Tätigkeit erhält,

kümmert den Staat die genauere Art seiner Existenz nicht.“ Diese liberale Haltung wurde ersetzt durch einen polizeihygienischen Generalverdacht. Der Rechtsstaat wird abgelöst:

Verdächtig ist, wer sich nicht reibungslos in den ... Arbeits- und Konsumzirkel einpasst, sich nicht widerspruchsfrei verhalten und in fremdbestimmte Funktionszusammenhänge einspannen lässt, wer sich daran macht, die bürgerlichen Versprechungen von Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung mittels Inanspruchnahme bürgerlicher Rechte einzulösen.

(Hirsch 1980, 112).

7.

Mit der österreichischen Sicherheitsgesetzgebung Ende des 20. Jahrhunderts wurde umgestellt von der reaktiven Polizei hin zur Präventionspolizei. Damit wurde nachgeholt, was zwischen 1968 und 1972 in Deutschland als das Konzept einer gesellschaftssanitären Polizei abgehandelt wurde: Diese sollte der Gesellschaft vorgeben, wo die freiheitliche Ordnung ihren Grund hat und wo sie aufhört, wo Sicherheit bedroht ist und wo Freiheit winkt. Dabei erfolgte – durchaus in reformerischer Absicht – eine Auflösung der klaren Grenzlinie zwischen der legalen Freiheit und den Zonen der „gefährlichen“ und der „verdächtigen“ Lebensform. Überall dort, wo dem Recht ein Schutzzweck eigen und es gewissermaßen auf den Umgang mit Gefahren und Gefahrenpotentialen abgerichtet ist, „fehlt“ es plötzlich an Sicherheit. Der Mensch selbst wird plötzlich zum Risiko (Wambach 1983). Aus der Sicht des Staates ist die gesellschaftliche Normalität insgesamt „kriminogen“ geworden; es kommt zum „vorverlegten Staatsschutz“ und zum „präventiven Sicherheitsstaat“ (Denninger 2002b; Kutscha 1991; 2001; Gössner 1995; 2000; 2002a; 2002b). Zur klassisch-repressiven Polizeiaufgabe der Strafverfolgung und zur Abwehr konkreter Gefahren gesellte sich in der Praxis ein neues, fast uferloses polizeiliches Aufgabenfeld: die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ und „Gefahrenvorsorge“. Diese

Aufgabenerweiterung führte zu einer weiteren Vorverlagerung des Staatsschutzes weit in die Gesellschaft hinein. Überspitzt formuliert: Die staatliche Sicherheit entwickelte sich mit dieser Sicherheitskonzeption zum „Supergrundrecht“, die BürgerInnen mutierten zu potentiellen Sicherheitsrisiken.

Juristisch war zwar seit dem Dezember 1945 jede präventive (staats-)polizeiliche Tätigkeit ohne gesetzliche Grundlage gewesen (Davy 1990). Die polizeiliche Praxis hat dessen ungeachtet ihre präventiv-staatsschützerischen Geschäfte weitergeführt (Davy/Davy 1991; Noll 1991a) und sie sich (wenn auch zunächst eingeschränkt) durch das „Sicherheitspolizeigesetz“ (SPG) Anfang der 90er Jahre und die darauf folgenden Novellen zum SPG wieder legalisieren lassen (Davy 1991; Dearing 1999; Fuchs et al. 1993; Noll 1991b; Trawnicek/Lepuschitz 2000; Wiederin 1998).

Überhaupt markierte das SPG einen Paradigmenwechsel des Polizeirechts, der überaus ambivalent einzuschätzen ist. Zwar wurde dadurch für die Sicherheitspolizei erstmals die längst notwendige gesetzliche Grundlage geschaffen. Die gesamte Rechtslage ist damit in gewisser Weise (teilweise) bereinigt und die „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, ausgenommen die örtliche Sicherheitspolizei“ (Art. 10 Abs. 1 Z. 7 B-VG) legislativ konzentriert worden. Aber durch die neue, „markante Verschiebung der sicherheitspolizeilichen Aufgaben in den Bereich der Prävention“ (Davy 1991, 378) wurde dieser rechtsstaatliche Gewinn wieder verloren. Die Trennung zwischen den Aufgaben und den Befugnissen der Sicherheitsbehörden hätte zwar eine gesetzgeberische Sparsamkeit gestattet, die zahlreichen Aufgaben und Befugnisse haben aber zu einer kaum zu bewältigenden Unübersichtlichkeit geführt. Die von den Initiatoren immer wieder als „sauber“ gepriesene Rechtslage macht es mitunter überaus schwierig, konkrete Eingriffsbefugnisse der Polizei festzustellen.

Der strikt strafrechtsakzessorisch gedachte Gefahrenbegriff (§ 16 SPG) hat die sicherheitspolizeiliche Gefahrenabwehr der Sicherheitsbehörden streng in den Bereich der Abwehr und Verhütung gerichtlich strafbarer Handlungen

verlagert. Weil das SPG aber keine klare Trennung von Gefahrenabwehr und Strafrechtspflege kennt, verfließen vor allem im Bereich der Datenverwendung (also bei der Übermittlung von Informationen der Sicherheitsbehörden an die Strafgerichte und die Staatsanwaltschaften) die Grenzen zwischen der Verhütung und der Bestrafung von strafbaren Handlungen. Insgesamt wurden durch das SPG den Sicherheitsbehörden (verglichen mit der bis dahin geltenden Rechtslage) nicht nur bedeutend mehr Aufgaben übertragen und erweiterte Befugnisse eingeräumt, die Rolle der Polizei also insgesamt aufgewertet, es wurde gleichzeitig die Rechtsstellung des einzelnen verbessert (Gebot der Verhältnismäßigkeit, Rechte des Betroffenen bei der Ausübung von Befugnissen, erweiterter Rechtsschutz) und der staatspolizeilichen „Bürgerüberwachung“ ein legislativer Riegel vorgeschoben.

Was aber schon bei der Einführung des SPG zu erwarten war (vgl. Noll 1991b), ist in weiterer Folge eingetreten: So bestechend die Trennung von Aufgaben einerseits und genau darauf ausgerichteten polizeilichen Befugnissen andererseits auch scheinen mag – mit dem taxativen Katalog an polizeilichen Befugnissen mag sich keine Polizei zufrieden geben. Immer „fehlt“ etwas, um flexibel, rasch und wirkungsvoll zu agieren. So kam es seit der Verabschiedung des SPG zu einer immer weiteren Ausdehnung der Aufgaben und Befugnisse. Entstanden ist ein exekutives Gebrauchsrecht, das kaum mehr Schranke für staatliches Handeln gegenüber seinem „Objekt“, der Gesellschaft, ist, sondern jeweils an die polizeilichen Praktiken und Bedürfnisse angepasst wird. Auf die „erweiterte Gefahrenforschung“ (§ 21 Abs. 3 SPG) habe ich schon hingewiesen; zu nennen wären weiters der „Lauschangriff“ (§§ 149d ff. StPO [Strafprozessordnung]) und die „Rasterfahndung“ (§§ 149i ff. StPO), die Erweiterung der sog. „Sicherheitsüberprüfung“ (§§ 55a und b SPG) und die Befugnis zur Vornahme von DNA-Untersuchungen (§ 67 SPG), aber auch die neuen Möglichkeiten des Innenministers, der nun zum Zweck verdeckter Ermittlung falsche Urkunden herstellen lassen darf (§ 54a SPG), sich – seit der SPG-Novelle 2002 (BGBl. I Nr.

22) – „bestimmte Angelegenheiten, insbesondere im Bereich der Vorbeugung, vorbehalten“ kann (sog. Aufgabenvorbehalt gem. neuem § 14 Abs. 2 SPG) und im Rahmen der Strafverfolgung nunmehr auch ermächtigt ist, sich „bestimmte Angelegenheiten der Kriminalpolizei ... zur Besorgung vor(zu)behalten“ (§ 5 BundeskriminalamtG, BGBl. I Nr. 22/2002).

Dass sich durch all diese Ergänzungen wiederum rechtsstaatliche Lücken ergeben haben, wurde weithin bemerkt (vgl. bloß Funk 1996; 2002a; 2002b). Richtig hat Bernd-Christian Funk (seit Jahren aufmerksamer Beobachter der Polizeirechtsentwicklung) die Entwicklung charakterisiert:

Das SPG hat der präventiven Gefahrenabwehr im Vorfeld ursprünglich enge Grenzen gesetzt. Dies geschah nicht zuletzt unter dem Eindruck von ebenso extensiven wie teuren und nutzlosen Informationsbeständen, die insbesondere die Staatspolizei im Laufe von Jahrzehnten über vermeintliche „Staatsfeinde“ gesammelt hat. Inzwischen ist das Pendel zurückgeschwungen.

(Funk 2002a, 205). Das zeigt sich an den weit geratenen Informationsermächtigungen zur erweiterten Gefahrenforschung, also der nun wieder eingeräumten Befugnis, weltanschaulich oder religiös motivierte Gruppen zu beobachten (§ 21 Abs. 3 in Verbindung mit § 54 Abs. 2 Z. 1 SPG). Parallel dazu wurde das technisch verstärkte Sehen und Hören mit Hilfe von Bild- und Tonübertragungsgeräten auch für nichtöffentliches Verhalten und ohne Anwesenheit eines ermittelnden Organs für zulässig erklärt, was im Ergebnis auf die Zulässigkeit des sog. „großen Lauschangriffs“ hinausläuft (bei dem allerdings die Aufzeichnung untersagt ist). Auch hier hat Bernd-Christian Funk (2002a, 209) die passenden Worte gefunden: „Es scheint, dass damit ein gut getarntes Instrument des Überwachungsstaates ins SPG eingebracht wurde.“ In der Strafprozessordnung (StPO), die ebenfalls um präventive Aspekte ergänzt wurde, finden sich vergleichbare Bestimmungen (§§ 149d-149p StPO). Der polizeilich-rechtsstaatsfeindliche „Witz der Sache“ liegt nun darin, dass die vergleichsweise hohen Anforderungen an die Zulässigkeit eines Späh- und Lauschangriffs

nach der StPO „durch ein Ausweichen auf den Bereich der sicherheitspolizeilichen ... Befugnisse umgangen werden (können)“ (Funk 2002a, 210).

8.

Die Konsequenz ist offensichtlich: Der Staat sorgt sich nun in erster Linie um systematische Informations*optimierung*. Diese aber setzt ein Prozessieren von Daten auf der Grundlage einer Informations*maximierung* voraus. Die Tendenz zur unbegrenzten zeitlichen wie sachlichen Ausweitung der Informationsgewinnung ist damit auf Dauer gestellt. Neue Technologien verstärken die Tendenzen, die in der sozialen Struktur und in den Institutionen bereits verwurzelt sind (Castells 2002, 318ff.). Es kommt deshalb einerseits zur gänzlichen „Entsicherung privater Sphäre“ (Plessner 2001, 211) durch eine dezentralisierte, private Überwachung und andererseits zu einer zentralisierten, behördlichen Kontrolle der Gesellschaftsmitglieder. Die Sammlung von Informationen über Individuen durch Wirtschaftsunternehmen und Organisationen aller Art und die Schaffung eines Marktes für derartige Informationen (Lyon 1994) geht einher mit der präventiv motivierten, möglichst umfassend ausgelegten Sammlung persönlicher Datenprofile (Prantl 2002; Reischl 2002), getreu dem Motto, dass die polizeiliche Relevanz „bei einer Einzelinformation noch nicht deutlich wird, sondern sich erst aus der Gesamtheit vorliegender Informationen (gleichsam wie bei einem Mosaik) ergibt“ (Szirba 1989, 468).

9.

Tatsache bleibt, und dies ist empirisch vielfach abgesichert, dass es ein ganz erhebliches allgemeines und je individuelles Sicherheitsbedürfnis gibt. Bei Sigmund Freud (1986, 243) lesen wir recht lapidar: „Der Kulturmensch hat für ein Stück Glücksmöglichkeit ein Stück Sicherheit eingetauscht.“ Die Kultur lege eben der Sexualität und der Aggressionsneigung des Menschen große Opfer auf, und es sei daher verständlich, dass es dem heutigen Menschen

schwer werde, „sich in ihr beglückt zu fühlen“. Das durch den Staat vermittelte Bündnis zwischen technisch-wissenschaftlichem und sozialem Fortschritt ist aus verschiedenen Gründen brüchig. Die Vernünftigkeit des Vorsorge- und Versicherungsstaates hat ihre deutlichen Grenzen. Damit erlahmt der Glauben an staatliche Sicherheitsversprechen – obwohl öffentlich geäußerte Sicherheitserwartungen zunehmen. Sicherheit erweist sich somit als Phantom, weil wir – merklich für alle – in unsicheren Zeiten leben. Der nächstliegenden Strategie aber, Unsicherheiten auszuhalten und mit ihnen umgehen zu lernen, die „offene Ordnung verborgener Hintergründigkeit“ (Plessner 1950, 118) aktiv zu bewältigen, dazu fehlt es immer mehr an den gesellschaftlich-kulturellen Voraussetzungen.⁴ Ohnedies mangelhaft vorbereitet auf die produktive Verarbeitung von Ängsten und geprägt durch die aus der Fixierung auf das eigene System herrührende Unfähigkeit zur Wahrnehmung der Ähnlichkeit im Anderen und zum Aufgreifen der darin liegenden Chancen wird das Verlangen nach Sicherheit und Wohlstand eigendynamisch und „reproduziert die autoritären Elemente selbstunsicherer Problemeindämmung seitens des politischen Apparats und die selbstherrlich-betriebsblinde Wachstumschraube des ökonomischen Sektors“ (Claußen 1996, 118). Die Chance, ein Stück Freiheit zu bewahren, wird daher weiter sinken. Das Ganze gerät zum „fragilen Rechtsstaat“ (Kutscha 1991; Sack 2002; Seifert 2000), die Ausübung von Grundrechten wird unter Verdacht gestellt (Hirsch 1980, 112). Es nimmt dann nicht weiter Wunder, dass es die Legalität selbst ist, die für das Herrschaftssystem bedrohlich wird (Preuß 1979). Daraus resultiert übrigens die besondere Bedeutung „kritischer“ (d. h. grundrechtsorientierter) Polizeirechts-Kommentare (vgl. etwa Liskén/Denninger 2001).

10.

Diese skeptische Sicht der Dinge könnte sich beruhigen lassen durch eine offensive Grundrechts-Kultur, in deren Rahmen jede und jeder Einzelne affektiv ermuntert wird, sich gegen die

Zumutungen einer kommerzialisierten und tendenziell obrigkeitshörigen Vergesellschaftung zu wehren. Eine derartige Kultur ist aber in Österreich nicht einmal in Sichtweite, geschweige denn, dass wir sie schon hätten. Wir können darin ein sozialpsychologisches und kulturelles Dispositiv erkennen, das die beiden Medienforscher Georg Seeßlen und Markus Metz (2002, 156) unlängst trefflich bezeichnet haben:

Die Sehnsucht des Menschen nach einem Staat scheint uns so einsichtig wie seine Sehnsucht nach Religion, und offensichtlich um vieles einsichtiger als seine Sehnsucht danach, in Würde und ohne Hunger, in Freiheit und Sicherheit zu leben. Die Sehnsucht des Menschen nach Ordnung scheint wesentlich akzeptabler als seine Sehnsucht nach Glück.

Dafür ist nicht zuletzt die Vermachtung unserer Medien, der flächendeckende mediale Populismus verantwortlich.⁵

11.

Bleibt schlussendlich zu fragen, ob wir überhaupt auf das Postulat der Sicherheit verzichten sollten, oder anders: Welchen Wert hat die „Sicherheit“? Nirgendwo existiert heute eine nicht-staatliche politische Gemeinschaftsform, in der der Zusammenhang zwischen freier kollektiver Willensbildung, demokratischer Herrschaft im Medium der Legalität und Wahrung der Würde, Integrität und Freiheit der als Bürgerinnen und Bürger respektierten Individuen zuverlässig gesichert ist. Eine zivile Gesellschaft kann daher (bis auf weiteres) den Staat nicht entbehren. Alle Verheißungen einer privatisierten Sicherheitsverwaltung (vgl. dazu Funk 2002, 1326ff.; Lagerquist 2002) führen in die Irre. Es gibt keine außerstaatlichen Institutionen, die in der Lage und dafür verantwortlich wären, das Chaos der unbeabsichtigten und unerwünschten Nebenfolgen einer auf individueller Freiheit und dem Recht auf Partikularität beruhenden Gesellschaftsformation in eine zivile Ordnung zu überführen. In einer privatwirtschaftlich organisierten Kriminalitäts- und Lebensformkontrolle ist Freiheitssicherung zur

Grenznutzenrechnung verkürzt. Zu den einzigartigen Erfindungen der westlichen Staatsentwicklung gehört die Verbindung zwischen Gewaltmonopol und Rechtsstaat mit individuellen Grundrechten. Die präventive Sicherheitsordnung zerreißt diese Verbindung. Sie verkürzt das rechtsstaatliche Strafrecht und seine Institutionen um ihren Freiheit sichernden Zweck, dessen Kern die individuellen Grundrechte sind. Damit sind aber auch Aufgaben und Befugnisse der Polizei (und der allfällige Widerstand dagegen) permanent zu diskutieren (vgl. Lisken 1990; Narr 1990), ohne dass es hier die Beruhigung eines einmal erreichten und dann für immer konstant zu haltenden Aufgaben- und Befugniskatalogs gäbe.

Gültig geblieben und weiterhin unabdingbar ist die mit dem Begriff des Staates unterstellte Garantenstellung für eine zivile politische Ordnung. Was aber eine „zivile politische Ordnung“ ist und sein soll, das ist notwendig diskussions- und konfliktrichtig. Ich verstehe darunter – einer jüngst von Ulrich K. Preuß (2002, 108) gegebenen Annäherung folgend – eine Ordnung,

in der die Würde des Menschen respektiert und geschützt ist, in der die elementaren Bedürfnisse der Menschen nach Sicherheit, Freiheit und Selbstachtung befriedigt werden, in der Herrschaft durch die Zustimmung der Beherrschten legitimiert ist und zugleich unübersteigbaren rechtlichen Grenzen unterliegt, und in der schließlich eine öffentliche Sphäre gemeinsamer Angelegenheiten institutionell gesichert ist, in der die Gesellschaft gleichsam sich selbst beobachten und mit sich selbst frei kommunizieren kann.⁶

Wenn wir dem Staat die Aufgabe zuweisen, beständig diese Ordnung herzustellen, wird damit implizit auch seine Fähigkeit unterstellt, diese Aufgabe zu erfüllen. Und dazu bedarf es angemessener Mittel und gangbarer Wege. Das Gewaltmonopol staatlicher Herrschaft scheint unter bestimmten Bedingungen gerechtfertigt, aber – wie Peter Koller (1992, 83) betont hat – „eben *nur unter der Voraussetzung*, dass die staatliche Gewalt mit den Mitteln und auf der Grundlage allgemein verbindlicher rechtlicher Regeln ausgeübt wird, die eine einigermaßen gerechte und allgemein vorteilhafte soziale Ord-

nung gewährleisten“. Ein vorzeitiger Abgesang auf das staatliche Gewaltmonopol hat deshalb keine Rechtfertigung (vgl. ausführlich Funk 2002).

Es gibt eine offensichtliche Globalisierung bzw. Internationalisierung des Sicherheitsproblems (Altvater/Mahnkopf 2002a; 2002b, 309ff., 343ff.) und in deren Folge eine vergleichsweise ohnmächtige, reaktive polizeilich-transnationale Zusammenarbeit. Gleichzeitig darf als gewiss gelten, dass die permanente polizeiliche Nachrüstung der letzten beiden Jahrzehnte nicht „mehr Sicherheit“ schaffen konnte: Die (Massen- und Gewalt-)Kriminalität in bestimmten Bereichen und Regionen ist weiter angewachsen und es haben sich Phänomene herausgebildet, die heute als so genannte „organisierte Kriminalität“ die neue Legitimation abgeben für das beharrliche Weitschrauben an der polizeilichen Aufgaben- und Befugnisspirale.⁷ Wenn als Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 und in Ausführung verschiedener EU- und internationaler Verpflichtungen zuletzt die Strafbestimmungen gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität verschärft wurden (besonders §§ 278-278d StGB) und dazu noch das Geschäftemachen mit StraftäterInnen unter dem Titel der „kleinen Kronzeugenregelung“ (§ 41a StGB) und auch noch die Rufdaten- und Standortbestimmung durch die Verfolgungsbehörden legalisiert wurden, dann ist dies viel eher als polizeiliche Hochrüstung, denn als ziel- und mitteladäquate Rechtsgestaltung zu qualifizieren.

Die meisten abhängigen Erwerbstätigen sind heute vom Verlust sozioökonomischer Sicherheit betroffen, in den formellen Bereichen der Ökonomie ebenso wie in den informellen (Altvater/Mahnkopf 2002b, 348). „Unsicherheit“ ist tatsächlich zum ubiquitären Phänomen mutiert. Kriminalität und Gewalt gibt es in jeder Gesellschaft – mehr oder weniger, je nachdem, welche Definition zugrunde gelegt wird, je nach den systemimmanenten Kriminalität verursachenden bzw. fördernden Bedingungen, Strukturen und Faktoren. Kriminalität und Gewalt können auch mit noch so viel und einer noch so mächtigen und geheimen Polizei nicht aus der Welt ge-

schaftt werden. Dieser Erkenntnis folgend, bedarf es zum einen endlich einer deutlichen Absage an die herrschende Dominanz polizeilicher bzw. strafrechtlicher Lösungsversuche, zum anderen des Muts zu sozialpolitischen und verfassungsverträglichen Lösungsansätzen, die geeignet sind, der sozialschädlichen Kriminalität den Nährboden zu entziehen, ohne die Grundrechte zu unterhöhlen. Solange nicht die sozialen und ökonomischen Ursachen und Bedingungen von Kriminalität und Gewalt bekämpft werden, sondern mit Scheinlösungen ausschließlich an den Symptomen angesetzt wird, solange wird sich nichts zum Positiven ändern.

Von der Situation in den USA, wo mangels sozialstaatlicher Sicherungsstrukturen sozialer Not häufig mit nichts anderem als polizeilicher Repression und Gefängnis begegnet wird, ist Österreich heute immerhin noch weit entfernt. Der Erweiterung von Polizeikompetenzen und -befugnissen sollte dennoch eine entschiedene Absage erteilt werden. Zwar wird sich trotz eifrigsten Sammelns und Speicherns von immer mehr privaten Daten kaum je eine lückenlose Überwachung erreichen lassen, und die Polizei scheint mitunter eher in der Datenflut zu ersticken statt sie effektiv nutzen zu können – aber es geht um eine Tendenzwende, ansonsten steht bald eine überwiegende Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger einem *starken* Staat gegenüber, der durch umfassende Machtfülle seine Funktionsfähigkeit aufrecht erhält, und gleichzeitig die soziale Absicherung bzw. die sozialstaatliche Wohlfahrt im Sinne einer Leistungsverwaltung absehbar durch bloße staatliche Eingriffsverwaltung ersetzt.

12.

„Sicherheit“ wird Thema bleiben. In der öffentlichen Diskussion wird von allen politischen Akteuren versucht werden, durch die Abgabe tagespolitisch orientierter „Sicherheitsversprechen“ und/oder durch das Aufzeigen von „Sicherheitsmängeln“ Wahl entscheidende Zustimmung zu bekommen. Dies ist tendenziell aussichtsreich, gerade weil der Sicherheitsbegriff so unbestimmt ist. Die Thematisierung

von Sicherheit bietet sich daher an als ubiquitär verfügbare Zustimmungsressource – wer sich dem Thema verweigert, hat mit politischen Verlusten zu rechnen. Gerade weil „Sicherheit“ (verstanden als ein klar definierbarer gesellschaftlicher Zustand) niemals erreichbar ist, lässt sich fast jede politische Maßnahme als Versuch darstellen, mehr Sicherheit zu erreichen. Damit erweist sich „Sicherheit“ in der politischen Auseinandersetzung als multifunktionales Instrument. Die einschlägige legistische Tätigkeit auf dem Gebiet der Sicherheitsverwaltung lässt sich von allen politischen Akteuren stets und ungefährdet als politische Aktivität „verkaufen“. Diesem Umstand ist es vermutlich geschuldet, dass der permanenten und mitunter hektisch betriebenen Ausweitung von polizeilichen Eingriffsbefugnissen kaum Widerstand entgegengesetzt wird. Kritiker der Sicherheitsgesetzgebung riskieren, als „Sicherheitsverweigerer“ denunziert zu werden. Wer wollte sich schon als GegnerIn von „mehr Sicherheit“ outen?

Tatsächlich lässt sich eine rationale Diskussion unter Verwendung des assoziativ hoch aufgeladenen Sicherheitsbegriffs überhaupt nicht mehr führen. Stattdessen empfiehlt es sich, bereichs- und gegenstandsbezogen jene politisch-gesellschaftlichen Zustände exakt zu benennen, die angezielt werden. Erst dann ließen sich auch mit einigermaßen Aussicht auf Erfolg jene Instrumente und Maßnahmen ermitteln, die zur Erreichung dieser Ziele angemessen und tauglich sind. Solange die einschlägigen Diskussionen (etwa im Bereich der präventiven Kriminalitätsbekämpfung, aber auch im Bereich der Sozialverwaltung) unter dem verschwommenen Signum der „Sicherheit“ geführt werden, kommen die tatsächlichen Zustände und Interessen gar nicht in Sichtweite. Wer dennoch Beifall heischend auf „mehr Sicherheit“ setzt, betreibt tatsächlich nur die Ausweitung staatlicher Machtfülle – ohne dass dieser Ausweitung eine allgemeine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen gegenüberstünde.

ANMERKUNGEN

* Überarbeitete Fassung eines Vortrages vom 23. November 2002, den ich im Rahmen der von der

Österreichischen Gesellschaft für Politikwissenschaft veranstalteten Tagung „Gesetz und Ordnung. Zum Verhältnis von Rechtsstaat und Politik“ gehalten habe. Die Vortragsform wurde beibehalten.

- 1 Die Unschärfen in der Sicherheitsdiskussion sind vielen Gründen geschuldet. Verstärkt zu beachten bliebe, „... that the contradiction between the rhetoric and the reality can be explained primarily by a misdiagnosis of the sources of insecurity“ (Kaldor 2000, 2).
- 2 „Sicher“ ist entlehnt aus dem lat. *securus*, „ohne Sorge“. Der Begriffsinhalt ist urspr. rechtlich „frei von Schuld und Strafe“, erst dann „unbesorgt, geschützt, zuverlässig“. Als Rechtswort beginnt auch die Ableitung „sichern“; ahd. *sihuuron*, „rechtfertigen“, erst danach „schützen“, asächs. *sikoron*, „befreien“ (Conze 1984; Kaufmann 1973, 49ff.; Kluge 1975, 705f.). „Bürgerschutz“ und „Bürgersicherheit“ sind identisch.
- 3 Im 17./18. Jahrhundert ändert sich das Sicherheitsthema. In der älteren Lehre hatte man Sicherheitsvorsorge unter dem Gesichtspunkt von Tugenden oder auch von Passionen abgehandelt und sie einfach durch andere Tugenden bzw. Passionen ausbalanciert. „Jetzt werden Sicherheit und Risiko subjektiviert, nachdem der Religionsstreit ohnehin das soziale Divergieren letzter Sicherheitsgrundlagen deutlich gemacht hatte... Die alte, auf Seelenheil, auf irdische Unerschütterlichkeit (*securitas*), oder auf Erkenntnis und Irrtum (*certitudo*) bezogene Begrifflichkeit wird ersetzt durch ein Sicherheitsinteresse, das Risikouberwindung impliziert. Seit dem 17. Jahrhundert interessiert man sich denn auch verstärkt für die Bedingungen, unter denen es rational ist, Unsicheres vor Sicherem zu bevorzugen. – Das zeigt, dass man auch Sicheres zu problematisieren und aufs Spiel zu setzen, es also als riskant zu empfinden beginnt.“ (Luhmann 1980, 286f.).
- 4 Damit ist ein wesentlicher philosophisch-anthropologischer Gesichtspunkt der Sicherheits-Diskussion angesprochen, der an dieser Stelle nur angezeigt, nicht aber ausgeführt werden kann: „Nur auf dem offenen Hintergrund einer nicht mehr in vitalen Bezügen aufgehenden Welt, die den Menschen in unvorhersehbare Lagen bringt und mit der er stets neue und brüchige Kompromisse schließen muss, hält er sich in jenem labilen Gleichgewicht einer stets gefährdeten, selbst wieder schutzbedürftigen Kultur“ (Plessner 1950, 119). – Ähnliches bringt auch Blumenberg (2002, 170f.) zur Sprache, wenn er schreibt: „Der Mensch, der sich in der Welt nicht als selbstverständlich vorfindet und weiß, sieht die allgemeine organische Fragilität bei sich sprunghaft verschärft als Bewusstsein einer exponierten Stellung, die der Preis seines Horizonts von Erscheinungen ist... Um sich in einem Äußeren darzubieten, das nicht unbearbeitet so ist, wie es ist, muss erlernt worden sein, sich selbst von außen zu sehen, mit den Organen anderer und *noch bevor* andere es getan haben – nicht nur, um ein nacktes Leben zu

- retten, in dem man sich das ‚Ansehen‘ als Nicht-Feind geben kann, sondern in dem sein Lebenkönnen mit anderen zu arrangieren sucht. Man erträgt nicht, ein Unerträglicher zu sein, indem man als Individuum nicht ‚von Natur‘ gattungskonform ist. Man kann nicht vermeiden, bei Gelegenheit ‚der Fremde‘ zu sein, und muss daher vermeiden, es ostentativ zu sein, weil es Feindschaft provoziert wie Fremdheit auch sonst im Revierbetrieb der organischen Welt, sofern die Spielregeln, zu sein wie jedermann, nicht einfach eingeübt und angelehrt werden können.“
- 5 Ein Teil des medialen Populismus besteht in der „Auffächerung des Wissens, das sich freilich in genau den Veranstaltungen der Markt-Medien, in den endlosen Expertenrunden und Talkshows ad absurdum führt, eben weil das ‚Verstehen‘ als Exkulpieren jeden Austausch von Information oder Wissen zu einem Rumoren im eigenen Fundamentalismus führt. Das Expertengespräch ist selber eine Veranstaltung der Irrationalisierung. Information wird mindestens im gleichen Maße vernichtet wie erzeugt. Die Folge des rauschhaften Konsenses ist ein Nebel, in dessen Schutz dies und jenes geschehen kann. Nur der Konsens kann erklären, dass es bei der Militarisierung der Diskurse ebenso wenig nennenswerte Gegenwehr gibt, wie bei der Abschaffung von Rechtsprinzipien, für deren Durchsetzung mehr Menschen gestorben sind als durch Terroranschläge“ (Seeblen/Metz 2002, 52f.).
 - 6 Ob die Herstellung einer derartigen Ordnung überhaupt im Möglichkeitsraum einer den geltenden ökonomischen Gesetzen ausgelieferten Gesellschaft liegt, ist durchaus fraglich. Jede über die allgemeine Aufgabe der Rechtssicherung hinausgehende Aufgabenzuweisung an den Staat ist bloß akzidentiell, d. h. von historisch-empirischen Gegebenheiten abhängig.
 - 7 Vgl. auch die „Vertrauenspersonenevidenz“ gem. § 54b SPG (also das Verzeichnis der von der Polizei bezahlten Spitzel bzw. derjenigen „Menschen, die für eine Sicherheitsbehörde Informationen zur Abwehr gefährlicher Angriffe oder krimineller Verbindungen gegen Zusage einer Belohnung weitergeben“), die selbst stark an bestimmte Elemente der organisierten Kriminalität erinnert: „Eine Auskunftserteilung an andere Behörden ist unzulässig“!

LITERATUR

- Altwater, Elmar/Birgit Mahnkopf (2002a). Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft, 5. Auflage, Münster.
- Altwater, Elmar/Birgit Mahnkopf (2002b). Globalisierung der Unsicherheit. Arbeit im Schatten, schmutziges Geld und informelle Politik, Münster.
- Appel, Roland/Dieter Hummel/Wolfgang Hippe (Hg.) (1988). Die neue Sicherheit. Vom Notstand zur Sozialen Kontrolle, Köln.
- Beck, Ulrich/Elisabeth Beck-Gernsheim (Hg.) (1994). Riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften, Frankfurt/M.
- Blumenberg, Hans (2002). Zu den Sachen und zurück. Aus dem Nachlass (Hg. v. Manfred Sommer), Frankfurt/M.
- Böhmendorfer, Dieter (2002). Leistungsbilanz – XXI. Legislaturperiode, Wien.
- Castells, Manuel (2002). Das Informationszeitalter, Bd. 2: Die Macht der Identität, Opladen.
- Claußen, Bernhard (1996). Politisches Lernen am beruflichen Arbeitsplatz zwischen Broterwerb und kollegialer Solidargemeinschaft, in: Bernhard Claußen/Rainer Geißler (Hg.): Die Politisierung des Menschen. Instanzen der politischen Sozialisation. Ein Handbuch, Opladen, 113–147.
- Conze, Werner (1984). Artikel „Sicherheit, Schutz“, in: Otto Brunner/Werner Conze/Reinhart Koselleck (Hg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 5: Pro-Soz, Stuttgart, 831–862.
- Cremer-Schäfer, Helga/Heinz Steinert (1997). Die Institution „Verbrechen & Strafe“ zwischen sozialer Kontrolle und sozialer Ausschließung, in: Stefan Hradil (Hg.): Differenz und Integration. Die Zukunft moderner Gesellschaften. Verhandlungen des 28. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Dresden 1996, Frankfurt a. M./New York, 434–447.
- Cremer-Schäfer, Helga/Heinz Steinert (1998). Straflust und Repression. Zur Kritik der populistischen Kriminologie, Münster.
- Damerow, Peter/Peter Furth/Odo von Greiff/Maria Jordan/Eberhard Schulz (1968). Der nicht erklärte Notstand. Dokumentation und Analyse eines Berliner Sommers (Kursbuch 12), Frankfurt/M.
- Davy, Ulrike (1990). Die Geheime Staatspolizei in Österreich. Organisation und Aufgaben der Geheimen Staatspolizei im „Dritten Reich“ und die Weiterführung ihrer Geschäfte durch österreichische Sicherheitsbehörden, Wien.
- Davy, Benjamin (1991). Neuerungen im österreichischen Sicherheitspolizeigesetz. Schwerpunkte der zweiten Regierungsvorlage zu einem Sicherheitspolizeigesetz (148 BlgNR 18. GP), in: Zeitschrift für Verwaltung, 16, 373–385.
- Davy, Benjamin/Ulrike Davy (1991). Gezähmte Polizeigewalt? Aufgaben und Neuordnung der Sicherheitspolizei in Österreich, Wien.
- Dearing, Albin (Hg.) (1999). Sicherheitspolizeigesetz (SPG), Wien.
- Denninger, Erhard (1968). Polizei in der freiheitlichen Demokratie, Frankfurt/M.
- Denninger, Erhard (1978). Gewalt, innere Sicherheit und demokratischer Rechtsstaat (1973), in: Erhard Denninger/Klaus Lüderssen (Hg.): Polizei und Strafprozess im demokratischen Rechtsstaat, Frankfurt/M., 172–187.
- Denninger, Erhard (1990). Der gebändigte Leviathan, Baden-Baden.

- Denninger, Erhard (2002a). Schleierfahndung im Rechtsstaat, in: Heiko Faber/Götz Frank (Hg.): Demokratie in Staat und Wirtschaft. Festschrift für Ekkehart Stein zum 70. Geburtstag, Tübingen, 15–35.
- Denninger, Erhard (2002b). Freiheit durch Sicherheit? Zur rechtsstaatlichen Problematik des Terrorismusbekämpfungsgesetzes, in: Jahrbuch Menschenrechte 2003, Frankfurt/M., 44–54.
- Dimmel, Nikolaus (1996). Sicher in Österreich. Innere Sicherheit und soziale Kontrolle, Wien.
- Edelman, Murray (1976). Politik als Ritual. Die symbolische Funktion staatlicher Institutionen und politischen Handelns, Frankfurt a. M./New York.
- Fenichel, Otto (1998). Über die Schauspielkunst (1946), in: Otto Fenichel: Aufsätze, Bd. 2, Gießen, 390–405.
- Freud, Sigmund (1986). Das Unbehagen in der Kultur (1930), in: Sigmund Freud: Kulturtheoretische Schriften, Frankfurt/M., 191–270.
- Fuchs, Helmut/Bernd-Christian Funk/Wolf Szymanski (Hg.) (1993). Sicherheitspolizeigesetz (SPG), 2. Auflage, Wien.
- Funk, Albrecht (2002). Staatliches Gewaltmonopol und Kriminalpolitik, in: Wilhelm Heitmeyer/John Hagan (Hg.): Internationales Handbuch der Gewaltforschung, Opladen, 1314–1338.
- Funk, Bernd-Christian (1996). Sicherheitspolizeiliche Maßnahmen zur Bekämpfung organisierter Kriminalität, Bestandsaufnahme und rechtspolitische Beurteilung der geltenden Rechtslage unter Berücksichtigung jüngster Reformvorhaben, in: Journal für Rechtspolitik, 4, 26–41.
- Funk, Bernd-Christian (2002a). Der unvollendete Rechtsstaat. Steuerungsmängel in den Bereichen der Sicherheitspolizei, des Militärbefugnisrechts und des strafrechtlichen Vorverfahrens, in: Metin Akyürek/Gerhard Baumgartner/Dietmar Jahnell/Georg Lienbacher (Hg.): Verfassung in Zeiten des Wandels. Demokratie – Föderalismus – Rechtsstaatlichkeit. Symposium zum 60. Geburtstag von Heinz Schäffer, Wien, 199–228.
- Funk, Bernd-Christian (2002b). Pseudodeterminierung als Technik der Grundrechtsimplosion. Dargestellt am Militärbefugnisrecht, in: Juridicum, 2, 87–91.
- Gössner, Rolf (Hg.) (1995). Mythos Sicherheit. Der hilflose Schrei nach dem starken Staat, Baden-Baden.
- Gössner, Rolf (2000). Big Brother & Co. Der moderne Überwachungsstaat in der Informationsgesellschaft, Hamburg.
- Gössner, Rolf (2002a). Die neuen „Anti-Terror“-Gesetze. Die Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg in den autoritären Sicherheitsstaat?, in: Widerspruch, 42, 51–63.
- Gössner, Rolf (2002b). „Wenn Recht zu Unrecht wird.“ – Über die lange Tradition, Freiheitsrechte im Namen der Freiheit auszuhöhlen, in: Günter Grass/Daniela Dahn/Johano Strasser (Hg.): In einem reichen Land. Zeugnisse alltäglichen Leidens an der Gesellschaft, Göttingen, 505–522.
- Hagen, Johann J. (1973). Zur Dialektik von Freiheit und Sicherheit, in: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie (ARSP), LIX, 517–534.
- Haller, Matthias/Stephan Wehowsy (2001). Verwundbarkeit als neue Dimension des Risiko-Managements. Theoretische Überlegungen nach dem Attentat vom 11. September, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 226 v. 29./30. September, 61.
- Hansen, Ralf (1999). Eine Wiederverkehr des „Leviathan“? Starker Staat und neue Sicherheitsgesellschaft. „Zero Tolerance“ als Paradigma „Innerer Sicherheit“?, in: Kritische Justiz, 32, 231–253.
- Hesse, Hans Albrecht (1994). Der Schutzstaat. Rechtssoziologische Skizzen in dunkler Zeit, Baden-Baden.
- Hirsch, Joachim (1980). Der Sicherheitsstaat. Das „Modell Deutschland“, seine Krise und die neuen sozialen Bewegungen, Frankfurt/M.
- Hirsch, Joachim (2002). Herrschaft, Hegemonie und politische Alternativen, Hamburg.
- Hobbes, Thomas (1996). Leviathan (1651), hg. von Hermann Klenner, Hamburg.
- Humboldt, Wilhelm von (1994). Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen (1792), in: Wilhelm von Humboldt: Menschenbildung und Staatsverfassung. Texte zur Rechtsphilosophie (hg. v. Hermann Klenner), Freiburg/Berlin, 28–219.
- Isensee, Josef (1983). Das Grundrecht auf Sicherheit. Zu den Schutzpflichten des freiheitlichen Verfassungsstaates, Berlin/New York.
- Kaldor, Mary (2000). Introduction, in: Mary Kaldor (Hg.): Global Insecurity, London/New York, 1–23.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1973). Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Untersuchungen zu einer Wertidee hochdifferenzierter Gesellschaften, 2. Auflage, Stuttgart.
- Kluge, Friedrich (1975). Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache, 21. Auflage, Berlin/New York.
- Koller, Peter (1992). Moralischer Diskurs und politische Legitimation, in: Karl-Otto Apel/Matthias Kettner (Hg.): Zur Anwendung der Diskursethik in Politik, Recht und Wissenschaft, Frankfurt/M., 62–83.
- Krohn, Wolfgang/Peter Weingart (1986). „Tschernobyl“ – das größte anzunehmende Experiment, in: Kursbuch, 85, 1–25.
- Kutscha, Martin (1991). Abschied vom Prinzip demokratischer Legalität?, in: Kathrin Becker-Schwarzel/Wolfgang Köck/Thomas Kupka/Matthias von Schwanenflügel (Hg.): Wandel der Handlungsformen im Öffentlichen Recht, Stuttgart u. a., 13–23.
- Kutscha, Martin (2001). Auf dem Weg in einen Polizeistaat neuen Typs?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 46 (2), 214–221.
- Lagerquist, Peter (2002). Söldner ohne Uniform. Private Sicherheitsdienste in Israel, in: Le Monde diplomatique, Oktober, 5.
- Lisken, Hans (1990). Über Aufgaben und Befugnisse der Polizei im Staat des Grundgesetzes, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 23, 5–21.

- Lisken, Hans (1993). Befugnis zum Belauschen, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 26, 121–124.
- Lisken, Hans/Erhard Denninger (Hg.) (2001). *Handbuch des Polizeirechts*, 3. Auflage, München.
- Luhmann, Niklas (1980). Temporalisierung von Komplexität. Zur Semantik neuzeitlicher Zeitbegriffe, in: Niklas Luhmann: *Gesellschaftsstruktur und Semantik. Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft*, Bd. I, Frankfurt/M., 235–300.
- Luhmann, Niklas (1984). *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*, Frankfurt/M.
- Luhmann, Niklas (1989). *Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*, 3. Auflage, Stuttgart.
- Luhmann, Niklas (1991). *Soziologie des Risikos*, Berlin/New York.
- Luhmann, Niklas (1997). *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, 2 Bde, Frankfurt/M.
- Lyon, David (1994). *The Electronic Eye. The Rise of Surveillance Society*, Cambridge.
- Maunz, Theodor (1943). *Gestalt und Recht der Polizei*, Hamburg.
- Narr, Wolf-Dieter (1990). Staatsgewalt und friedsame Gesellschaft. Einige Notizen zu ihrem Verhältnis in der Bundesrepublik, in: Peter-Alexis Albrecht/Otto Backes (Hg.): *Verdeckte Gewalt. Plädoyers für eine „Innere Abrüstung“*, Frankfurt/M., 58–73.
- Noll, Alfred-Johannes (1991a). „Sicherheitsstaat“ Österreich? Kritik der Sicherheitsgesetzgebung, Wien.
- Noll, Alfred-Johannes (1991b). Einleitung des Herausgebers, in: Alfred-Johannes Noll (Hg.): *Sicherheitspolizeigesetz (SPG)*, Wien/New York, 1–22.
- Offe, Claus (2001). Wie können wir unseren Mitbürgern vertrauen?, in: Martin Hartmann/Claus Offe (Hg.): *Vertrauen. Die Grundlage des sozialen Zusammenhalts*, Frankfurt a. M./New York, 241–294.
- Pilgram, Arno (2002). Zur Politik der Inneren Sicherheit, in: Alfred Gusenbauer (Hg.): *Netzwerk Innovation. Zukunftsfähige Politikprojekte*, Wien, 233–241.
- Plessner, Helmuth (1950). Über das Welt-Umweltverhältnis des Menschen, in: *Studium generale*, 3, 116–120.
- Plessner, Helmuth (2001). Die Gesellschaft und das Selbstverständnis des Menschen – Philosophische Aspekte (1979), in: Helmuth Plessner: *Politik – Anthropologie – Philosophie. Aufsätze und Vorträge*, München, 210–215.
- Prantl, Heribert (2002). Verdächtig. Der starke Staat und die Politik der inneren Unsicherheit, Hamburg/Wien.
- Prätorius, Rainer (Hg.) (2002). *Wachsam und kooperativ? Der lokale Staat als Sicherheitsproduzent*, Baden-Baden.
- Preuß, Ulrich K. (1979). Die Aufrüstung der Normalität, in: *Kursbuch*, 56, 15–37.
- Preuß, Ulrich K. (1989a). Die Risiken der Sicherheit (Vorwort), in: Peter Brückner: *Freiheit, Gleichheit, Sicherheit. Von den Widersprüchen des Wohlstands*, Berlin, 7–22.
- Preuß, Ulrich K. (1989b). Vorsicht Sicherheit. Am Ende staatlicher Neutralisierung, in: *Merkur*, 484, 487–498.
- Preuß, Ulrich K. (1990). Verfassungstheoretische Überlegungen zur normativen Begründung des Wohlfahrtsstaates, in: Christoph Sachße/H. Tristram Engelhardt (Hg.): *Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt/M., 106–132.
- Preuß, Ulrich K. (2002). Entmachtung des Staates?, in: Stefan Gosepath/Jean-Christophe Merle (Hg.): *Weltrepublik. Globalisierung und Demokratie*, München, 99–110.
- Reischl, Gerald (2002). Unter Kontrolle. Die fatalen Folgen der staatlichen Überwachung für Wirtschaft und Gesellschaft, Wien.
- Robbers, Gerhard (1987). Sicherheit als Menschenrecht. Aspekte der Geschichte, Begründung und Wirkung einer Grundrechtsfunktion, Baden-Baden.
- Sack, Fritz (2002). Innere Sicherheit und offene Gesellschaft, in: Dieter S. Lutz/Norman Paech/Fritz Sack/Sebastian Scherer/Udo Steinbach: *Zukunft des Terrorismus und des Friedens. Menschenrechte – Gewalt – Offene Gesellschaft*, Hamburg, 47–74.
- Seeßlen, Georg/Markus Metz (2002). *Krieg der Bilder – Bilder des Krieges. Abhandlungen über die Katastrophe und die mediale Wirklichkeit*, Berlin.
- Seifert, Jürgen (2000). Der fragile Rechtsstaat. Zum Bedeutungswandel von Rechtsstaatlichkeit in veränderten innergesellschaftlichen und zwischenstaatlichen Strukturen, in: Roland Czada/Hellmut Wollmann (Hg.): *Von der Bonner zur Berliner Politik. 10 Jahre Deutsche Einheit (=Leviathan, Sonderheft 19)*, Opladen, 411–424.
- Spinoza, Baruch (1997). *Die Ethik/Ethica (1677)*. Lateinisch/Deutsch, Stuttgart.
- Szirba, Rudolf (1989). Staatspolizei. Institution, Aufgaben, Kompetenzen, Befugnisse, in: *Zeitschrift für Verwaltung*, 14, 464–468.
- Trawniecek Werner/Michael Lepuschitz (2000). *Das neue Sicherheitspolizeigesetz*, 3. Auflage, Wien.
- Wambach, Manfred Max (Hg.) (1983). *Der Mensch als Risiko. Zur Logik von Prävention und Früherkennung*, Frankfurt/M.
- Wiederin, Ewald (1998). *Einführung in das Sicherheitspolizeirecht*, Wien/New York.

AUTOR

Alfred J. NOLL, Studium der Rechtswissenschaft in Salzburg und Wien; Absolvent des Instituts für Höhere Studien (IHS), Abteilung Soziologie. Rechtsanwalt in Wien und Universitätsdozent für Öffentliches Recht und Rechtslehre.

Kontakt: Alserstraße 21, A-1080 Wien.
E-mail: alfred.noll@blackbox.net.